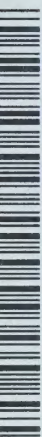


CAI
Z 2
85 E01



3 1761 11971092 9



Government
Publications



First Ministers
Conference on the Economy
Regina, Saskatchewan
February 14-15, 1985


EMPLOYMENT OPPORTUNITIES: PREPARING CANADIANS FOR A BETTER FUTURE



Government of Canada

CA1
Z2
-85E01

EMPLOYMENT OPPORTUNITIES:
PREPARING CANADIANS
FOR A BETTER FUTURE



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

A NEW CONSENSUS

Canadians want to work. However, many Canadians have not been provided with the skills needed to compete successfully in the labour market. The present Government of Canada is therefore committed to a far-reaching reform of its training and employment development policies. This reform will improve the opportunities of Canadians to participate fully in the labour market and will provide the skills needed for a strong, competitive economy. But this change cannot be undertaken by the government of Canada acting alone. It must be part of a collective national effort involving both the federal and provincial governments and the private sector.

The changes being proposed are fundamental. They will:

- a) change the objectives and principles underlying federal training and employment development policy;
- b) change the nature of federal program activities; and
- c) change the nature of federal decision-making.

A reform of this scope must be based on the views of those who will be affected. Consultations on general directions have taken place and are continuing.

In early December of 1984, the Minister of Employment and Immigration, the Honourable Flora MacDonald, released a Consultation Paper on Training that discussed the past approaches to training and outlined a series of issues and options. The paper was widely distributed. Organizations and individuals were asked to provide their views. Many people took up the challenge and responded. During December and January, the Minister of Employment and Immigration met with her provincial colleagues, with representatives of business and labour, and with representatives of many organizations.

The consultations included a federal-provincial-territorial meeting of ministers responsible for training and employment matters. Important progress was achieved at this meeting. Both orders of government agreed on basic directions. This

consensus reflects a wide agreement among Canadians on the importance of training and on the need for reform of our approaches to training.

This paper outlines the nature of this agreement. It then describes the new federal employment opportunity strategy based on that consensus.

THE MESSAGE FROM THE CONSULTATIONS

Is Enough Training Going On?

What the Consultation Paper Said

The Consultation Paper asked how much training, in total, does Canada as a country need? Should it devote more or less of its national resources to the skill development of Canadians? Will the new information technology result in increased demands for skills? Or will only a minority of Canadians be equipped to learn new skills to keep up with, and manage, the new technology?

Compared to many other countries, Canada has relied heavily on the education system to prepare young people for the labour market and on immigration to fill gaps in the skilled labour supply. Other means of providing skills, such as apprenticeship, have not been used as extensively.

There has been a remarkable expansion of post-secondary education in the past two decades. This has been a rich source of skills for the labour market. However, as the number of young people declines because of demographic factors, it is expected that the number of trained men and women leaving school and entering the labour force will level off or decline in the coming years. From the latter half of the 1970s to the present, total elementary and secondary enrolment has declined as a result of the aging of the baby boom population. While experts disagree on whether post-secondary enrolment will continue to increase

slightly or decline in coming years, there is little doubt that the dramatic expansion of recent years has ended.

In other words, if new skills are required, new ways of providing them must be found. But what new skills are needed? The future will see a shortage of skills in some areas and a surplus in others. The Consultation Paper identified occupations where shortages may be expected in the future. However, the current ability to forecast is not strong enough to allow estimates of demand for specific skills with any precision. The nature of individual occupations, and the mix of skills required by the economy, is changing quickly and in ways that are difficult to predict.

What Canadians Said

Many of the individuals and groups consulted had given much thought to this key question.

Some argued that there will be continued high unemployment with many of the newer employment opportunities limited to lower-skilled service occupations. In this view, the policy solution would be to encourage training for entrepreneurship, to share existing jobs and income among more people, and to link training closely with job creation.

Others argued that this round of technological change, like those of the past, will inevitably result in a range of new skill requirements. These requirements cannot be forecast now, but they are likely to involve, at a minimum, greater emphasis on entrepreneurial and craft skills and general computer literacy.

There was little disagreement, however, on the basic prescription. Virtually everyone agreed that more training would be required, provided it was the right kind of training. Canadians believe that education and training are important factors in achieving job security and international competitiveness. While many questioned the effectiveness of past training programs, there was a consensus that relevant, responsive training should play a larger role in addressing today's labour market challenges.

Because of uncertainty about the future demand for occupations and skills, the clear message was that prudent long-run policy should:

- encourage training arrangements that allow easy shifts in the balance among formal training, on-the-job training and practical work experience. The past divisions between job creation and training programs were artificial and should be replaced by more flexible arrangements;
- emphasize more general training, with a focus on generic skills that can be readily updated as required;
- promote innovation and responsiveness to local needs in training through greater support of pilot programs and experiments, and through a greater voice for workers and employers in making decisions about training; and
- develop training programs that are more clearly centred on the workplace, with a much stronger orientation on the needs of the private sector.

Are the Right People Being Trained at the Right Time in Their Lives?

What the Consultation Paper Said

The Consultation Paper asked whether certain groups were comparatively undertrained, particularly women, the unemployed and those without post-secondary education. The paper looked at the way learning was spread across each individual's life, and it asked questions about the best balance between training through formal schooling of young people and the later training of adults.

What Canadians Said

The training arrangements of the past simply do not meet the needs of many Canadians. Basic improvements are

needed, for example, in training arrangements for the following groups:

- young people
- women
- the long-term unemployed
- workers needing skills upgrading because of technological change.

Young people. Canadians are deeply concerned about the effect of unemployment on young people. There is much concern about how well young people are prepared for the challenges of a changing labour market.

Many young Canadians, especially those who do not receive post-secondary education, leave school without the skills and experience needed by employers. This was a general theme in the consultations, emphasized particularly by small and independent business people. Better ways need to be found to help young people make a successful transition from school to work.

Most of those who commented on this topic favoured arrangements that combined practical work experience with employers and formal training. Cooperative education arrangements appear to many to have great potential. Many of the principles underlying the present youth training option "pilot programs", which provide private sector training and experience for young people, have gained wide acceptance.

Women. Existing programs targeted at the special training needs of women do not work. For example, while there were positive comments about the intention of programs that encourage the training of women for non-traditional occupations, in practice, they were perceived to have accomplished little.

Two kinds of action are needed. First, there must be special programs designed to help women return to the labour force, to bridge the gap between home and work. Second, women must play a full and equitable role in all government training and labour market development

programs. The conclusion was that more needs to be done in setting targets for participation by women in these programs and in monitoring the programs to ensure the targets are met.

The unemployed. During the consultations, four main themes emerged regarding the skill needs of the unemployed.

First, training must become more flexible and responsive. The present distinction between training and job creation is not relevant. What is needed is a mix of formal training and more practical work experience, a mix that can vary across the country depending on local needs.

Second, more emphasis must be put on the long-term unemployed. People who have been unemployed for a long time begin to lose their skills. It is all too easy for patterns of dependence on social programs to emerge. People who are unemployed for long periods, including those in receipt of social assistance, should be provided with opportunities for training.

Third, training must assist individuals in avoiding unemployment. Greater efforts are needed to identify vulnerable jobs and to train employees for new work, before layoffs occur.

Finally, more attention must be placed on the special needs of the unemployed and vulnerable workers in communities that are facing special adjustment problems, such as plant closures in single-industry towns.

Workers in Need of Skills Upgrading. Training and skills upgrading are now every day facts of working life. Technological and labour market changes will result in increased demands for the training and skill development of workers, both on-the-job and in training institutions. This was recognized by virtually everyone during the consultations.

* * *

There was also broad agreement on the responsibilities for meeting these needs:

- primary responsibility for such training rests with workers themselves and with employers;

- governments should remove obstacles to private training initiatives and should support innovation in the training of workers;
- governments have an active role to play in training when there is a shortage of skills that cannot be met by private initiatives alone; and
- governments also have an active role, along with individual workers and employers, in training workers for new jobs, especially in those cases where workers are vulnerable to layoff because of technological obsolescence.

Is the Right Kind of Training Being Provided?

What the Consultation Paper Said

The Consultation Paper discussed the strengths and weaknesses of past programs and provided some detail on the operation of federally-funded training under the National Training Act. It invited an assessment of the past approaches in light of present challenges and opportunities.

What Canadians Said

The programs and policies of the past are not relevant to the problems of the present and future. While there was little sympathy for maintaining past program arrangements, there was almost universal support for continued federal support of training and employment development. Canadians suggested that:

- federal training and employment programs must be part of a co-operative, national endeavour involving the provinces, the training institutions and the private sector. Canadians believe that a collective, harmonious effort is needed;
- simplified programs, with greater focus on the real needs of workers and employers, must replace existing programs which are seen to be complex and confusing;

- a new strategy must emphasize flexibility. In particular, there must be more flexibility in tailoring the mix of training and job creation programs to meet local needs. High priority should be placed on support for innovation; and
- a new approach to the equitable participation by women, Aboriginal people and those with severe employment disadvantages needs to be found.

THE NEW LABOUR MARKET STRATEGY

Employment Opportunities for Canadians

The consultations concluded that an entirely new approach was needed to federal support of training and job creation. The changes proposed by the federal government are fundamental. They involve:

- new objectives;
- new programs; and
- new ways of making decisions.

Changes in Objectives and Principles

Federal activities will be part of a collective effort. The federal government will work cooperatively with the provinces and the private sector. This will result in basic changes to federal programs and to how decisions are made.

The new federal strategy will be founded on five basic principles:

1. training and job creation must be economic in orientation with emphasis on small business and support of entrepreneurship;
2. programming that is innovative, flexible and responsive to regional and local needs;

3. a recognition that responsibility for training and employment development has to be shared between governments and the private sector;
4. a commitment to equality of access to training and employment development programs;
5. programs that are simple, understandable and avoid wasteful duplication.

Changes in Federal Program Activities

These principles will take shape through six major new thrusts which will become the cornerstone of federal policy for job creation and training:

1. **Skill Investment:** to enable workers to obtain new skills in response to changing technology;
2. **Job Entry:** to help young people and women enter the labour market successfully;
3. **Job Development:** to provide the long-term unemployed with new opportunities in the labour market, with private sector support whenever possible;
4. **Skill Shortages:** to encourage training in areas of critical occupational shortages, when these exist;
5. **Community Futures:** to extend new opportunities to workers in declining communities through community action, training and mobility; and
6. **Innovation:** to stimulate innovation, pilot programs, and experimentation by the private sector, the provinces and their educational institutions.

Targets and means of monitoring will be established to ensure the equitable participation by women in all labour market programs. There also will be special approaches tailored to the needs of individuals with employment disadvantages, and to the special needs of Canada's Aboriginal peoples.

Changes in Decision-Making

The new strategy will ensure that the nature of programs and the balance between them will meet the real needs of each region. Individual approaches will be determined in consultation with the provinces. In other words, the mix of activities — formal training, on-the-job training, private sector work experience, public sector job creation, where required, (especially in remote areas) — will vary as the regions themselves vary. The needs of Canadians in Newfoundland are different from those in Ontario or Saskatchewan. These differences will be reflected in new federal programs.

Funding allocations will ensure that the total amount of job creation and training funds in a region is equitable and in line with the employment and training requirements in that region.

This represents a major shift from the rigid program structures and centrally-controlled decision-making that characterized the approaches of the past.

In order to make the new strategy work, three other changes will be introduced:

- a new network of local advisory councils will be established;
- new data and new monitoring mechanisms will be established to ensure that programs are having their intended impact at the local level; and
- there will be a long-term commitment to funding both employment development and training programs. The stop-go financing formulas of the past virtually preclude serious planning and co-operation with the provinces and the private sector.

THE NEW STRATEGY: A COMMITMENT TO CHANGE

The new strategy for employment opportunities is significantly different from past arrangements in both form

and spirit. It is rooted in new attitudes about the way in which government supports economic growth and individual initiative. It mirrors new attitudes towards the private sector and the provinces.

The new strategy is based on co-operation rather than competition. Consultation will be a cornerstone of the new strategy. With past approaches, consultation was an after-thought, characterized by a lack of harmonization of effort between the federal government and the provinces, and between governments and the private sector.

The new strategy is based on flexibility and local responsiveness. Different kinds of training and work experience will be tailored to meet the actual needs of individuals and employers. The past denied this by applying programs rigidly across the country. Decisions about program mixes were made in Ottawa, not in the regions and communities they affected.

The new approach emphasizes training and employment development that is relevant to the ongoing needs of the labour market. The old programs concentrated on short-term public sector job creation, even where private sector experience offered better opportunities.

The new strategy's six main thrusts are each directed to a readily understood objective, thereby avoiding the confusing array of past programs.

The new strategy brings new stability to both employment development and training by introducing long-term financial commitment. Previously, financing fluctuated from year to year, providing no basis for co-operative planning.

The new strategy provides major support for innovation and experimentation in order to keep programs dynamic, current and more responsive to the need for change. The past failed to meet the need for change.

Women will be full and equal participants in the new strategy. Past arrangements left women in special programs that separated them from the mainstream of the labour market.

The new strategy will create more jobs and training opportunities for each dollar of expenditure than before. This will result from a better, more efficient mix of programs and from the fact that the federal government, the provinces and the private sector will be pulling together, with a much greater role for the private sector.

IMPLEMENTING THE NEW STRATEGY

This change is fundamental. It is far-reaching and will take several years to implement fully. Consultation and co-operation are at the heart of the strategy and this takes time. Nevertheless, significant progress can and must be made in the months ahead.

The recently announced \$205-million package of summer programs for 1985, "Challenge '85", represents an important step in implementing the strategy. These programs put new stress on the private sector, on providing summer experience that will be relevant to students, on entrepreneurship, and on co-operation between the provincial and federal governments.

The second major step in implementing the strategy begins now. Additional funds over and above the \$1.2 billion now available for training and employment programs will be made available to implement the new strategy in 1985/86.

- \$125 million extra will be devoted to helping young people and women enter the labour market.
- \$350 million extra will be devoted to extend employment opportunities for the long-term unemployed, much of it in joint programming with the provinces.
- \$80 million extra will be made available to enable workers, especially those vulnerable to technological change, to obtain needed skills.
- \$40 million extra will be devoted to opportunities for employees in declining communities.

- \$100 million will be devoted to stimulating innovation, pilot studies and experimentation.

Over the coming weeks, consultations with the provinces and the private sector will ensure the rapid and co-operative implementation of these new initiatives in 1985/86.

The new federal strategy for employment opportunities represents a fundamental change in the way Canada invests in its human resources. The strategy will promote fairness and equality. It will help provide the skills needed for a strong economy and job security. It reflects a new spirit of co-operation between the federal government, the provinces and the private sector. The will and the means exist for this collective effort — an effort that will bring far-reaching benefits to all Canadians.

NOTES

aux Canadiens d'acquérir les compétences nécessaires pour renforcer l'économie et assurer la sécurité d'emploi. Elle annonce une nouvelle ère de coopération entre le gouvernement fédéral, les provinces et le secteur privé. Les Canadiens veulent travailler ensemble et ont les moyens de le faire; cet effort concerté leur apportera de nombreux bénéfices.

dollars ont été affectés à ces programmes regroupés sous le titre Défi 85, lequel représente une étape importante dans la mise en œuvre de la stratégie. Les programmes d'été font davantage intervenir le secteur privé; ils consistent à fournir des emplois d'été liés aux études des participants, à favoriser la création d'entreprises et susciter la coopération entre les divers paliers de gouvernement.

La deuxième grande étape de la mise en œuvre de la stratégie commence maintenant. Des crédits s'ajoutant au 1,2 milliard de dollars prévus pour les programmes de formation et d'emploi seront accordés pour mettre en œuvre la nouvelle stratégie en 1985-1986.

- 125 millions de dollars de plus pour aider les jeunes et les femmes à se joindre au marché du travail;
- 350 millions de dollars de plus pour accroître les possibilités d'emploi des chômeurs chroniques, la majeure partie de ces fonds étant consacrée à des programmes conjoints avec les provinces;
- 80 millions de dollars de plus pour permettre aux travailleurs, particulièrement ceux qui sont vulnérables aux changements technologiques, d'acquérir les compétences nécessaires;
- 40 millions de dollars de plus pour créer des débouchés pour les travailleurs vivant dans des collectivités en perte de vitesse;
- 100 millions de dollars pour favoriser l'innovation, les programmes pilotes et les nouvelles expériences.

Au cours des prochaines semaines, des consultations avec les provinces et le secteur privé seront entreprises pour assurer la mise en application rapide et concertée de ces nouvelles initiatives de 1985-1986.

La nouvelle stratégie fédérale de développement de l'emploi représente un changement fondamental pour ce qui concerne la façon dont le Canada investit dans ses ressources humaines. La nouvelle stratégie favorisera l'équité et l'égalité. Elle permettra

Le gouvernement fédéral a récemment annoncé un ensemble de programmes d'été pour 1985. Des crédits de 205 millions de prochains mois.

progrès importants peuvent et doivent être réalisés dans les stratégies, et l'une et l'autre prennent du temps. Néanmoins, des La consultation et la coopération sont le moteur de cette tions et sa mise en œuvre complète nécessitera plusieurs années. Ce changement est fondamental. Il a de nombreuses ramifications.

MISE EN ŒUVRE DE LA STRATÉGIE

La nouvelle stratégie permettra de créer plus d'emplois et de possibilités de formation par dollar dépensé. Il faut en attribuer la cause à un meilleur agencement des programmes et au fait que le gouvernement fédéral, les provinces et le secteur privé uniront leurs efforts, un rôle plus important étant attribué au secteur privé.

La nouvelle stratégie permettra de créer plus d'emplois et de possibilités de formation par dollar dépensé. Il faut en attribuer la cause à un meilleur agencement des programmes et au fait que le gouvernement fédéral, les provinces et le secteur privé uniront leurs efforts, un rôle plus important étant attribué au secteur privé.

La nouvelle stratégie prévoit une aide substantielle à l'innovation et aux nouvelles expériences afin que les programmes restent dynamiques, d'actualité et qu'ils permettent d'apporter les changements voulus, ce qui n'a pas été le cas par le passé.

Selon la nouvelle stratégie, les femmes seront des participantes à part entière. Les formules antérieures cantonnaient les femmes dans des programmes spéciaux qui les isolaient des autres travailleurs.

La nouvelle stratégie apporte une nouvelle stabilité à la formation et au développement de l'emploi en instituant la notion d'engagement financier à long terme. Par le passé, les niveaux de financement fluctuaient d'une année à l'autre, ce qui empêchait toute planification.

La nouvelle stratégie articule sur six grands axes, chacun d'entre eux étant relié à un objectif facile à comprendre ce qui permet d'éviter la confusion engendrée auparavant par le grand nombre de programmes.

création d'emplois de courte durée dans le secteur public, même dans les cas où le secteur privé offrait de meilleures possibilités.

LA NOUVELLE STRATÉGIE : UN ENGAGEMENT À APPORTER DES CHANGEMENTS

- de nouveaux systèmes de collecte de données et de contrôle seront établis pour que les programmes aient les effets voulus à l'échelle locale;
- il y aura un engagement à long terme pour le financement et du développement de l'emploi et des programmes de formation. Le financement par intermittence du passé empêche toute planification sérieuse et la coopération avec les provinces et le secteur privé.

La nouvelle stratégie de développement de l'emploi se démarque considérablement des modalités du passé et par la forme et par l'esprit. Elle découle de nouvelles attitudes quant à la façon dont le gouvernement favorise la croissance économique et les initiatives personnelles. Elle reflète des attitudes nouvelles face au secteur privé et aux provinces.

La nouvelle stratégie se fonde sur la coopération plutôt que sur la concurrence. La consultation sera la pierre angulaire de la nouvelle stratégie. Par le passé, la consultation se faisait après coup. Aucun effort n'était fait pour harmoniser l'action du gouvernement fédéral et des provinces, et les deux paliers de gouvernement et le secteur privé.

La nouvelle stratégie se fonde sur la souplesse et la volonté de répondre aux besoins locaux. Il est possible de faire appel à différents types de formation et d'expérience de travail pour répondre aux besoins des particuliers et des employeurs. Par le passé, les programmes étaient appliqués de façon uniforme dans tout le Canada. Les décisions relatives à la composition des programmes étaient prises à Ottawa, non dans les régions ou dans les collectivités touchées.

La nouvelle approche met l'accent sur une formation et un développement de l'emploi adaptés aux besoins continus du marché du travail. Les anciens programmes visaient surtout la

Changements dans la prise de décisions

5. **mesures axées sur la collectivité** : permettre aux travailleurs de nouvelles possibilités grâce à des mesures communautaires, des programmes de formation et de mobilité;
 6. **innovation** : amener le secteur privé, les provinces et les établissements d'enseignement à innover, mettre sur pied des programmes pilotes et à tenter de nouvelles expériences.
- Des objectifs et des méthodes de suivi seront établis pour faire en sorte que les femmes participent en nombre suffisant à tous les programmes du marché du travail. Seront également élaborées des approches adaptées aux besoins des personnes particulièrement défavorisées sur le plan de l'emploi et des autochtones.

Grâce à la nouvelle stratégie, les programmes seront conçus et harmonisés de façon à répondre aux besoins de chaque région. Des démarches seront établies de concert avec les provinces. En d'autres mots, la combinaison des activités — formation régulière, formation en cours d'emploi, expérience du travail dans le secteur privé, création d'emplois dans le secteur public lorsqu'il y a lieu (surtout dans les régions éloignées) — variera selon les régions. Les besoins des habitants de Terre-Neuve sont très différents de ceux des habitants de l'Ontario ou de la Saskatchewan. Les nouveaux programmes fédéraux tiendront compte de ces différences.

Les crédits seront affectés de façon que le montant global des sommes consacrées à la création d'emplois et à la formation dans une région soit équitable et tienne compte des besoins de la région en matière d'emploi et de formation.

On s'éloigne sensiblement des structures de programmes rigides et du mode de prise de décisions centralisé qui caractérisaient les méthodes du passé. Pour que la nouvelle stratégie donne de bons résultats, trois autres changements seront

- un nouveau réseau de conseils consultatifs locaux sera établi;

Modification des objectifs et des principes

À l'avenir, les activités fédérales feront l'objet d'un effort concerté. Le gouvernement fédéral collaborera avec les provinces et le secteur privé. Il s'ensuivra des changements fondamentaux dans les programmes fédéraux et le mode de prise de décisions. La nouvelle stratégie fédérale reposera sur cinq grands principes :

1. la nécessité d'axer la formation et la création d'emplois sur l'économie et de mettre l'accent sur la petite entreprise et l'aide à la création d'entreprises;
2. l'établissement de programmes innovateurs et souples adaptés aux besoins régionaux et locaux;
3. la nécessité de partager la responsabilité en matière de formation et de développement de l'emploi entre les gouvernements et le secteur privé;
4. un engagement à garantir l'égalité d'accès aux programmes de formation et de développement de l'emploi;
5. des programmes simples, faciles à comprendre, qui évitent en outre le double emploi.

Modification des activités des programmes fédéraux

Ces principes seront appliqués pour déterminer les six grands axes de la politique fédérale en matière de formation et de création d'emplois :

1. **acquisition de compétences** : permettre aux travailleurs d'acquérir de nouvelles compétences pour faire face aux changements technologiques;
2. **accès à l'emploi** : aider les jeunes et les femmes à entrer sur le marché du travail;
3. **développement de l'emploi** : fournir aux chômeurs chroniques de nouvelles possibilités sur le marché du travail avec, dans la mesure du possible, l'aide du secteur privé;
4. **pénuries de main-d'œuvre** : encourager la formation dans les secteurs qui connaissent de graves pénuries de main-d'œuvre;

appui quasi unanime au maintien de l'aide offerte par le gouvernement fédéral au chapitre de la formation et du développement de l'emploi. Les Canadiens ont formulé les propositions suivantes :

- les programmes fédéraux de formation et de création d'emplois doivent faire partie d'une initiative nationale concertée, forte de la participation des provinces, des établissements de formation et du secteur privé. Les Canadiens estiment que des efforts conjugués et harmonieux s'imposent;

- des programmes simplifiés et un accent plus marqué sur les besoins réels des travailleurs et des employeurs doivent remplacer les programmes actuels qui sont vus comme étant complexes et source de confusion;

- une nouvelle stratégie doit insister sur la souplesse. Il semble qu'il faut faire preuve de plus de souplesse et adapter l'ensemble des programmes de formation et de création d'emplois aux besoins locaux. Il faudrait accorder une priorité particulière à l'appui à l'innovation;

- une nouvelle approche relative à la participation équitable au marché du travail des femmes, des autochtones et des personnes particulièrement défavorisées sur le plan de l'emploi doit être trouvée.

LA NOUVELLE STRATÉGIE POUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL

Des possibilités d'emploi pour les Canadiens

Les consultations permettent de conclure qu'il faut faire appel à une toute nouvelle approche en ce qui concerne l'aide fédérale à la formation et à la création d'emplois. Les changements proposés par le gouvernement fédéral sont fondamentaux. Ils comprennent :

- de nouveaux objectifs;
- de nouveaux programmes;
- de nouvelles modalités de prise de décisions.

La politique et les programmes du passé ne cadrent pas avec les problèmes d'aujourd'hui et de demain. On ne tenait guère à conserver ces programmes, mais on a pu voir se manifester un

Que disent les Canadiens?

Le document de consultation ne traite les points forts et les lacunes des programmes du passé que dans les grandes lignes et apporte quelques précisions sur le fonctionnement des programmes de formation financés par le fédéral en vertu de la Loi nationale sur la formation. Ce bref aperçu supposait une évaluation des méthodes du passé en fonction des défis et des possibilités de l'heure.

Que dit le document de consultation?

Offre-t-on le genre de formation voulu?

La technologie a rendu leurs compétences désuètes. travailleurs risquent d'être licenciés parce que l'évolution de comme les travailleurs et les employeurs, surtout lorsque des la formation des travailleurs à de nouveaux emplois, tout

- Les gouvernements doivent aussi exercer un rôle actif dans spécialisés que le secteur privé ne peut corriger à lui seul.
- Les gouvernements ont un rôle actif à jouer en matière de formation quand s'annonce une pénurie de travailleurs
- Les gouvernements devraient supprimer les obstacles aux initiatives de formation du secteur privé et appuyer les innovations dans ce domaine.
- La responsabilité d'une telle formation incombe au premier chef aux travailleurs eux-mêmes et aux employeurs.

De plus, l'accord était presque général quant au partage des responsabilités concernant les besoins spéciaux qu'on vient d'énumérer.

presque tous ont reconnu au cours des consultations. perfectionnement des compétences des travailleurs, tant en cours d'emploi que dans les établissements de formation, ce que

les programmes de formation des femmes dans les professions habituellement réservées aux hommes, mais en fait, on estimait qu'ils n'avaient guère porté fruit.

Des initiatives de deux ordres s'imposent. D'abord, il faut des programmes spéciaux pour aider les femmes à revenir sur le marché du travail, à faire la transition du foyer au bureau. Ensuite, il faut permettre aux femmes de participer, intégralement et en toute équité, à tous les programmes gouvernementaux de formation et de développement du marché du travail. On en concluait qu'il fallait faire plus pour s'assurer que les femmes s'inscrivent en nombre à ces programmes et effectuer le suivi nécessaire dans ce sens.

Les chômeurs. Au cours des consultations, quatre grands thèmes sont ressortis concernant les compétences nécessaires aux chômeurs.

D'abord, la formation doit désormais être plus souple et mieux répondre aux besoins. La distinction actuelle entre formation et création d'emplois n'est pas pertinente. Il faut combiner formation théorique et expérience de travail plus poussée et les faire varier selon les besoins locaux.

Ensuite, il faut mettre davantage l'accent sur les chômeurs chroniques. Les chômeurs de longue date finissent par perdre leurs compétences. C'est alors qu'apparaît malheureusement la dépendance à l'égard des programmes sociaux. Les chômeurs chroniques, sans oublier les personnes qui vivent de l'aide sociale, devraient se voir offrir des possibilités de formation.

Puis, la formation doit contribuer à éviter le chômage. Il faut s'employer encore plus à repérer les emplois vulnérables et à former les travailleurs à de nouveaux emplois avant qu'ils soient licenciés.

Enfin, il faut accorder plus d'attention aux besoins spéciaux des chômeurs et des travailleurs vulnérables dans les collectivités aux prises avec des problèmes particuliers d'adaptation, comme les fermures d'usine dans les villes monoindustrielles.

Les travailleurs qui doivent se recycler. La formation et le recyclage sont aujourd'hui courants dans la vie d'un travailleur. Les changements technologiques et l'évolution du marché du travail susciteront une demande accrue de formation et de

penché sur la recherche d'un équilibre entre la scolarité traditionnelle des jeunes et la formation des adultes.

Que disent les Canadiens?

Les programmes de formation du passé ne répondent tout simplement pas aux besoins de nombreux Canadiens. Des améliorations de fond s'imposent par exemple, pour les groupes suivants :

- les jeunes,
- les femmes,
- les chômeurs chroniques,
- les travailleurs qui doivent se recycler parce que leurs compétences sont devenues désuètes.

Les jeunes. Les Canadiens sont profondément inquiets des

répercussions du chômage sur les jeunes et se préoccupent beaucoup de savoir si les jeunes sont bien préparés à relever le défi que pose un marché du travail en évolution.

De nombreux jeunes Canadiens, particulièrement ceux qui

n'ont pas fait d'études postsecondaires, décrochent sans avoir acquis les compétences et l'expérience requises par les

employeurs. Le problème a été évoqué à maintes reprises au

cours des consultations et il a été soulevé tout particulièrement par les petits entrepreneurs et les travailleurs autonomes. Il faut

trouver de meilleures solutions pour assurer aux jeunes une transition fructueuse du monde des études à celui du travail.

La plupart des personnes qui ont abordé ce sujet favorisent des modalités où l'expérience du travail s'harmonise mieux aux

études proprement dites. L'alternance travail-études recèle, selon bon nombre d'entre elles, de grandes possibilités. Les nombreux principes qui sous-tendent les projets pilotes lancés en vertu de l'Option formation jeunesse, grâce auxquels des jeunes acquièrent formation et expérience dans le secteur privé, ont suscité l'assentiment général.

Les femmes. Les programmes actuels visant à répondre aux

besoins spéciaux des femmes en matière de formation sont inefficaces. Par exemple, on était d'accord avec les buts visés par

Dans le document de consultation, on se demande si des groupes ne souffrent pas, jusqu'à un certain point, d'un manque de formation, surtout les femmes, les chômeurs et les personnes sans études postsecondaires. On s'est interrogé sur la façon dont chacun a acquis des connaissances la vie durant. On s'est aussi

Que dit le document de consultation?

Forme-t-on les personnes qui en ont réellement besoin au bon moment?

- élaborer des programmes de formation davantage axés sur le milieu de travail, et portant plus directement sur les besoins du secteur privé.
 - encourager l'innovation et la capacité de répondre aux besoins locaux dans le domaine de la formation en recourant davantage aux projets pilotes et aux essais et en permettant aux travailleurs et aux employeurs de prendre une part plus active aux décisions relatives à la formation; et
 - mettre l'accent sur la mise en place de programmes de formation plus générale axée sur les compétences génériques qui peuvent être facilement mises à jour selon les besoins;
 - décloisonner les secteurs de la formation théorique, de la formation en cours d'emploi et de l'expérience de travail. Jusqu'ici, la séparation entre la création d'emplois et les programmes de formation était tout artificielle; ce qu'il faudra remplacer par des mesures plus souples;
 - En raison de l'incertitude quant à la nature précise des besoins futurs en compétences et en nouvelles professions il ressort clairement des consultations qu'une politique à long terme prudente devrait :
- facteurs importants pour obtenir la sécurité d'emploi et pour soutenir la concurrence internationale. Beaucoup s'interrogent sur l'efficacité des programmes du passé, mais il y a consensus sur la nécessité de recourir davantage à des programmes de formation pertinents et bien adaptés aux besoins pour relever les défis du marché du travail d'aujourd'hui.

vieillissement de la population. Bien que les experts ne s'entendent pas sur la question de savoir si les inscriptions au niveau postsecondaire vont continuer d'augmenter ou si elles diminueront dans les prochaines années, il ne fait guère de doute que l'expansion extraordinaire des récentes années est bien terminée. En d'autres mots, si nous avons besoin de nouvelles compétences, il nous faudra trouver de nouveaux moyens de les créer. Mais de quelles compétences aura-t-on besoin? À l'avenir, nous verrons certains domaines subir des pénuries de compétences tandis que d'autres auront des excédents. Le document de consultation a déterminé les professions où des pénuries pourraient survenir. Toutefois, les outils de prévision sont encore trop rudimentaires pour permettre de déterminer avec précision l'étendue de la demande de certaines compétences. La nature de chaque profession et l'assortiment de compétences que requiert l'économie changent rapidement et de manière difficilement prévisible.

Que disent les Canadiens?

Nombre des personnes et des groupes consultés avaient longuement réfléchi à cette question fondamentale. Selon certains le chômage demeurera élevé et bon nombre des nouvelles possibilités d'emploi seront créées dans le secteur des services, à des postes exigeant peu de compétences. S'il en est ainsi, la solution sera d'encourager la formation d'entrepreneurs, de partager entre plus de gens les emplois et les revenus existants et de lier étroitement la formation à la création d'emplois.

D'autres soutiennent que les nombreux changements technologiques actuels, comme ceux du passé, mèneront inévitablement à l'apparition d'une série de nouvelles exigences professionnelles. Il est actuellement impossible d'en prévoir la nature, mais il est fort probable qu'elles se caractériseront tout au moins par un besoin de mettre davantage l'accent sur l'esprit d'entreprise, la spécialisation dans les métiers et les connaissances générales en informatique.

Presque tous s'entendent, toutefois, sur la solution de base. Il faut plus de formation, pourvu que ce soit celle qui convienne. Les Canadiens croient que l'éducation et la formation sont des

L'enseignement postsecondaire a pris une ampleur remarquable au cours des deux dernières décennies et nos écoles constituent un vaste bassin de compétences pour le marché du travail. Toutefois, comme le nombre de jeunes diminue à cause de facteurs démographiques, on s'attend que celui des jeunes sortant de l'école pour entrer sur le marché du travail se stabilise ou diminue au cours des années à venir. Depuis le milieu des années 1970 jusqu'à nos jours, les inscriptions aux niveaux élémentaire et secondaire ont marqué un déclin à cause du phénomène du

Le document de consultation posait la question de savoir comment évaluer l'étendue des besoins en formation pour l'ensemble du Canada. Faudrait-il consacrer une plus ou moins grande part des ressources nationales au développement des compétences des Canadiens? Est-ce que la nouvelle technologie de l'information provoquera une demande accrue de compétences? Ou est-ce qu'une minorité de Canadiens seulement sera en mesure d'acquérir les nouvelles compétences requises pour suivre l'évolution de cette nouvelle technologie et l'administrer? En comparaison de beaucoup d'autres pays, le Canada a compté énormément sur le système d'enseignement pour préparer les jeunes au marché du travail, et sur l'immigration pour combler les lacunes en main-d'œuvre qualifiée. Les autres moyens de fournir de l'expérience, tel l'apprentissage, n'ont pas tellement été utilisés.

Que dit le document de consultation?

Y a-t-il assez de formation?

LE RÉSULTAT DES CONSULTATIONS

signe que l'importance de la formation et la nécessité d'une réforme de nos méthodes dans ce domaine sont reconnues partout au Canada.

Le présent document décrit la nature de cet accord général et expose la nouvelle stratégie fédérale d'amélioration des perspectives d'emploi fondée sur ce consensus.

UN NOUVEAU CONSENSUS

Les Canadiens veulent travailler, mais beaucoup n'ont pas reçu la formation nécessaire pour affronter la concurrence sur le marché du travail. L'actuel gouvernement du Canada s'est donc engagé à entreprendre une vaste réforme de sa politique en matière de formation et de développement de l'emploi. Cette réforme accroîtra les occasions pour les Canadiens de participer pleinement au marché du travail et fournira les compétences requises pour bâtir une économie forte et compétitive. Mais le gouvernement du Canada ne peut opérer un tel changement à lui seul. Cela nécessitera un effort collectif national engageant la participation des deux ordres de gouvernement et du secteur privé.

Les changements proposés sont fondamentaux. Ils vont :

- a) modifier les objectifs et les principes directeurs qui sous-tendent la politique fédérale de formation et de développement de l'emploi;
- b) modifier la nature des programmes et services fédéraux;
- c) modifier le processus fédéral de décision.

Une réforme de cette envergure doit reposer sur les vues de ceux qui seront touchés. Les consultations sur les grandes orientations à adopter ont débuté et se poursuivent.

Au début de décembre 1984, Mme Flora MacDonald, ministre de l'Emploi et de l'Immigration, a rendu public un document sur la formation qui traitait des approches antérieures dans ce domaine et présentait un ensemble de questions et de solutions. Ce document a été largement diffusé. Des organismes et des particuliers ont été invités à exposer leurs vues et beaucoup l'ont fait. En décembre et janvier, la ministre de l'Emploi et de l'Immigration a rencontré ses collègues des provinces ainsi que des représentants des milieux d'affaires et du monde syndical, et ceux de plusieurs organisations.

Les consultations comprenaient une rencontre fédérale-provinciale-territoriale des ministres responsables des questions de formation et d'emploi. Des progrès marqués ont été accomplis à cette réunion. Les deux ordres de gouvernement se sont mis d'accord sur des orientations fondamentales. Ce consensus est le

OCCASIONS D'EMPLOI :
PRÉPARATION
POUR L'AVENIR

Gouvernement du Canada



OCCASIONS D'EMPLOI: PRÉPARATION POUR L'AVENIR

Conférence des premiers
ministres sur l'économie
Régina, Saskatchewan
14-15 février 1985

